Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

32 637 Bedrijfslevenbeleid

Nr. 243

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 21 juni 2016

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Economische Zaken over de brief van 11 april 2016 inzake de reactie op de motie van het lid Van Gerven over het wettelijk vastleggen van de toevoeging van een lobbyparagraaf aan wetsvoorstellen (Kamerstuk 32 637, nr. 238).

De vragen en opmerkingen zijn op 29 april 2016 aan de Minister van Economische Zaken voorgelegd. Bij brief van 21 juni 2016 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Vermeij

Adjunct-griffier van de commissie,
Kruithof

kst-32637-243
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

Inhoudsopgave

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie ondersteunen de motie Van Gerven en Oosenbrug (Kamerstuk 32 637, nr. 232) over het wettelijk vastleggen van de toevoeging van een lobbyparagraaf aan wetsvoorstellen. Deze leden hebben eerder in de initiatiefnota «Lobby in daglicht: luisteren en laten zien» van de leden Bouwmeester en Oosenbrug (Kamerstuk 34 376, nr. 2) al het voorstel gedaan om een lobbyparagraaf toe te voegen aan wetsvoorstellen en grote beleidsonderwerpen. De lobbyparagraaf moet bijdragen aan een transparant en toegankelijk democratisch proces en deze paragraaf moet dan ook duidelijk maken hoe de verschillende belangen in dit proces zijn gewogen. Dit gaat verder dan het enkel inzichtelijk maken welke externe partijen gereageerd hebben op het wetsvoorstel. Deze leden vinden de uitvoering van de motie dan ook onvoldoende.
Deze leden lezen in de reactie van de Minister dat er in de advies- en consultatieparagraaf zal worden ingegaan op de reacties die zijn ontvangen op het conceptwetsvoorstel, wat de inhoud van deze reacties was en wat hiermee is gedaan in het voorstel. Volgens de Minister blijkt hiermee op welke punten het wetsvoorstel of de memorie van toelichting is aangepast onder invloed van de inbreng van externe partijen.
Deze leden vinden het van belang, zoals ook beschreven in de initiatiefnota «Lobby in daglicht: luisteren en laten zien», dat in deze paragraaf niet de lobbyisten maar de beïnvloeding centraal staat. Beïnvloeding vindt namelijk op meer manieren plaats dan via professionele lobbyisten. Zo kan er ook invloed worden uitgeoefend via social media of door iemand anders met een belang. De paragraaf zou dus niet moeten gaan over wie er lobbyt, maar over hoe politiek en bestuur beïnvloed worden.
Hoe gaat de Minister ervoor zorgen dat duidelijk wordt hoe deze beïnvloeding is verlopen en welk effect dit heeft gehad? Wordt inzichtelijk gemaakt welke afwegingen zijn gemaakt in de besluitvorming naar aanleiding van de consultatie met externe partijen?
Beïnvloeding en lobby vinden op verschillende niveaus in de besluitvorming plaats. Het is voor deze leden van belang dat duidelijk wordt wie invloed heeft gehad op welk moment in de besluitvorming. Wordt in de advies- en consultatieparagraaf beschreven welke bewindspersonen, bestuurders en ambtenaren zijn benaderd door externe partijen en met welke reden? Wordt van deze externe partijen beschreven welke belangen zij vertegenwoordigen?
Tenslotte vragen zij of het Integraal Afwegingskader (IAK) betrokken kan worden bij de uitvoering van deze motie. Bij wetsontwerpen en grote beleidsonderwerpen wordt nu via het IAK beoordeeld met wie wordt gesproken en welk proces wordt gevolgd voor de totstandkoming van het voorstel. Het doel van IAK is het transparant en inzichtelijk maken van alle relevante afwegingen in het voorstel. Het IAK is echter geen openbaar proces.
Deze leden vinden het van belang dat alle input die wordt geleverd op wetsvoorstellen en beleidsonderwerpen openbaar is, net als het IAK zelf. Uitbreiding, versterking en openbaar maken van het IAK zou een goede stap zijn naar meer transparantie in het wetgevingsproces. Is de Minister

bereid het IAK openbaar te maken en hierin uitgebreid aandacht te besteden aan hoe en door wie het besluitvormingsproces is beïnvloed?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie constateren dat de motie Van Gerven en Oosenbrug (Kamerstuk 32 637, nr. 232) de regering verzoekt over te gaan tot het toevoegen van een lobbyparagraaf (legislative footprint) aan wetsvoorstellen, en tevens van mening is dat transparantie wordt vergroot door aan te geven wie op welke onderdelen van een wetsvoorstel invloed heeft gehad. Deze leden constateren dat de brief van de Minister (Kamerstuk 32 637, nr. 238) hier geen recht aan lijkt te doen omdat met de voorstellen niet helder lijkt te worden wie op welke onderdelen van een wetsvoorstel invloed heeft, maar slechts helderheid wordt gegeven over consultaties.
Deze leden dunken dat hiermee geen recht wordt gedaan aan de motie. Over het algemeen vindt de belangrijkste lobby niet plaats via consultaties, maar via communicatie met de betreffende beleidsmakers. Zijn de betreffende consultaties allemaal al openbaar of zijn er ook niet openbare consultaties? Zo ja, in hoeveel procent van de gevallen zijn de consultaties niet openbaar?
Is het de Minister bekend dat een groot deel van de lobby niet via consultaties plaatsvindt, maar via communicatie met beleidsmakers? Is de Minister voornemens om ook dit deel van de lobby in de legislative footprint op te nemen, zo vragen deze leden. Is de Minister bereid om alle relevant vormen van lobby rondom wetstrajecten inzichtelijk voor de Kamer te maken? Zo nee, welke lobbyactiviteiten wil de Minister buiten het zicht van de Kamer houden en welke niet?
Deze leden vragen of de Minister onderkent dat de in de betreffende plenaire debatten over de invloed van bedrijfslobbies op wetgeving en de fiscale aftrek van contingent convertibles (coco's) genoemde dubieuze lobbyactiviteiten (zoals bij de statiegelddiscussie) buiten de officiële consultaties plaatsvonden.
Is de Minister er mee bekend dat uit onderzoeken naar bedrijfslobby, zoals het promotieonderzoek van Magda Smink[1], blijkt dat majeure lobbyinspanningen buiten de consultaties om plaatsvinden?
Welke meerwaarde heeft het aangekondigde wetsvoorstel, waarin slechts consultaties aan de Kamer gemeld lijken te gaan worden, als het grootste deel van de consultaties reeds openbaar is en het belangrijke deel van de lobby dat buiten de openbaarheid plaatsvindt buiten het zicht van de Kamer blijft? Deze leden vragen of de Minister onderkent dat een legislative footprint iets anders is, dat verder gaat dan het toevoegen van consultaties. Onderschrijft de Minister dat de Kamer zicht dient te hebben op de invloed van lobby op een voorliggend wetstraject?
Kan de Minister naar aanleiding van het wetsvoorstel Vergroten investeringsmogelijkheden in medisch-specialistische zorg (Kamerstuk 33 168), de discussie over de wetgeving ten aanzien van de fiscale aftrek van coco's en de statiegelddiscussie schetsen op welke wijze de Kamer anders zou worden geïnformeerd, als zij over consultaties bij het wetsvoorstel was geïnformeerd conform de voornemens in brief van de Minister (Kamerstuk 32 637, nr. 238)?
In hoeverre is er onderzoek bekend over de inbreng en de aanwezigheid van lobbygroepen bij overheidsconsultaties, zo willen deze leden weten. In welke mate is het bedrijfsleven vertegenwoordigd en in welke mate zijn non-gouvernementele organisaties vertegenwoordigd? Hoe beoordeelt de Minister de conclusie van Magda Smink in haar promotieonderzoek dat grote bedrijven een onevenredige invloed hebben op het duurzaamheidsbeleid van de overheid?

---

[1] M. Smink, Incumbents and institutions in sustainability transitions, 2015.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de reactie van de Minister van Economische Zaken op de motie (kamerstuk 32 637, nr. 232) over het vastleggen van de toevoeging van een lobbyparagraaf aan wetsvoorstellen. De Minister benadrukt dat adviezen van externen al in de memorie van toelichting aan de orde komen in de paragraaf advies en consultatie, maar dat de Minister bereid is dat explicieter te doen. De aan het woord zijnde leden vragen of daarmee daadwerkelijk uitvoering aan de motie wordt gegeven. Zij zouden graag alvast een concretisering van de voorgenomen wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving zien. Deze leden zouden ook graag vernemen hoe de analyse over voor- en nadelen van een lobbyparagraaf of alternatieven, die Minister ongetwijfeld verricht heeft, luidt. In dat kader zijn zij ook benieuwd in hoeverre ten behoeve van het beperken van bureaucratische lasten gedifferentieerd zou kunnen worden in de mate van detail van de lobbyparagraaf naar gelang het voorstel van wet een technisch of beleidsrijk karakter kent.
Deze leden lezen daarnaast dat de Minister de wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving specifiek wil laten toezien op de opmerkingen in de consultatiefase. Deze leden vragen of er ook ingegaan zal worden op inbreng van belangenorganisaties in andere fases van wetgeving en beleidsontwikkeling. De motie Van Gerven en Oosenbrug (Kamerstuk 32 637, nr. 232) is ingediend naar aanleiding van een debat waarin ook de rol van lobbypartijen in de fase van het opstellen van de wet en beleidsontwikkeling ter sprake kwam. Hoe komt de voorgestelde uitvoering van de motie tegemoet aan de wens om ook bij deze fase van het proces transparantie te bieden over de inbreng van lobbypartijen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben met teleurstelling kennisgenomen van de reactie van de Minister op de wens van de Kamer om toevoeging van een lobbyparagraaf aan wetsvoorstellen wettelijk vast te leggen. Kan de Minister bevestigen dat lobby van bedrijven, organisaties en particulieren niet alleen geschiedt tijdens de consultatiefase van een wetsvoorstel, maar juist vaak al voordat een wetsvoorstel ter consultatie wordt gepubliceerd? Kan de Minister dan ook bevestigen dat lobby en consultatie niet hetzelfde is? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom zegt de Minister dan dat een motie die verzoekt om een lobbyparagraaf toe te voegen aan wetsvoorstellen al wordt uitgevoerd in de verantwoording van de verwerking van de consultatiefase van een wetsvoorstel? Is de Minister bereid om nog eens goed naar de motie te kijken en op zoek te gaan naar mogelijkheden om lobby tijdens de hele totstandkoming van een wetsvoorstel in kaart te brengen en te verantwoorden wat er met de inbreng van de verschillende partijen gedaan is, te verantwoorden in de memorie van toelichting van elk wetsvoorstel? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke termijn en wijze?
Deze leden hebben kennis genomen van een onderzoek van de Volkskrant[2] naar de lobby die tijdens het bewind van het kabinet Rutte II heeft plaatsgevonden. Als deze leden de lobbyactiviteiten richting het Ministerie van Economische Zaken nader bekijken, dan is te zien dat LTO Nederland maar liefst 44 keer met de Staatssecretaris van Economische Zaken heeft gesproken. Ook andere agrarische organisaties met economische belangen, zoals de Nederlandse Vakbond Varkenshouders en de Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt, schuiven met enige regelmaat aan de tafel. Dit staat in schril contrast met het aantal gesprekken dat de

[2] http://www.volkskrant.nl/politiek/lobbywereld-verliest-aan-schimmigheid~a4274150/

Staatssecretaris van Economische Zaken met bijvoorbeeld dierenwelzijnsorganisaties heeft gevoerd. Ondanks de beloften van de Staatssecretaris van Economische Zaken om met dierenwelzijnsorganisaties te praten, laat de praktijk zien dat dit nauwelijks gebeurt. De Dierenbescherming mocht slechts vijf keer komen, de Dierencoalitie één keer en het verzoek van de Vissenbescherming voor een gesprek wijst de Staatssecretaris af door te zeggen dat hij geen tijd heeft. Deelt de Minister de mening van deze leden dat dit wel een zeer scheef beeld is? Is de Minister bereid om toe te zeggen dat er op zijn gehele ministerie in het vervolg een betere balans wordt gezocht tussen bijeenkomsten met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties die het publieke belang proberen te behartigen?
Deze leden zouden het van harte toejuichen als alle ministeries en alle bewindspersonen hun agenda's, inclusief afspraken met belangenbehartigers, openbaar zouden maken. Is de Minister bereid om dit toe te zeggen? Zo nee, waarom niet? Welke maatregelen wil de Minister nemen om meer transparantie te bieden over de stempel die belangenbehartigers drukken op het beleid?

II Antwoord / Reactie van de Minister

Inleiding

Met deze brief stuur ik u, mede namens de Ministers van Veiligheid en Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de antwoorden toe op de op 29 april 2016 toegezonden vragen en opmerkingen van de leden van een aantal fracties van de vaste commissie voor Economische Zaken over mijn reactie op de motie van de leden Van Gerven en Oosenbrug over het wettelijk vastleggen van de toevoeging van een lobbyparagraaf aan wetsvoorstellen (Kamerstuk 32 637, nr. 238).
Alvorens op de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen in te gaan, wil ik in algemene zin opmerken dat een bewindspersoon uiteraard volledig verantwoordelijk is voor de inhoud van «zijn» wetsvoorstel, met inbegrip van alle onderliggende (belangen-)afwegingen. Betrokken partijen trachten in alle stadia via alle mogelijke kanalen invloed uit te oefenen op die inhoud. Daar is niets mis mee, zoals het woord «lobby» wellicht veronderstelt. Sterker nog: Het is van groot belang dat een bewindspersoon, net als het parlement, een wetsvoorstel voorbereidt met kennis van hoe de belanghebbenden over het desbetreffende onderwerp denken. Externe inbreng van belanghebbenden tijdens het proces is daarvoor vaak onontbeerlijk.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de Minister ervoor gaat zorgen dat duidelijk wordt hoe de beïnvloeding is verlopen en welk effect dit heeft gehad.
Zij vragen of daarbij inzichtelijk wordt gemaakt welke afwegingen zijn gemaakt in de besluitvorming naar aanleiding van de consultatie met externe partijen.
Het is voor deze leden van belang dat duidelijk wordt wie invloed heeft gehad op welk moment in de besluitvorming. Wordt in de advies- en consultatieparagraaf beschreven welke bewindspersonen, bestuurders en ambtenaren zijn benaderd door externe partijen en met welke reden? Wordt van deze externe partijen beschreven welke belangen zij vertegenwoordigen?

In de paragraaf in de memorie van toelichting waarin de consultatiereacties en adviezen worden besproken, wordt ook ingegaan op de wijze waarop met de ontvangen externe inbreng is omgegaan.

Daarmee wordt duidelijk gemaakt wat de invloed van het ontvangen commentaar is geweest op het wetsvoorstel en de bijbehorende memorie van toelichting. Indien het gaat om inbreng die is geleverd in het kader van een openbare (internet-)consultatie van een wetsvoorstel, wordt aangegeven of de inbreng heeft geleid tot een aanpassing ten opzichte van de voor consultatie aangeboden versie van het wetsvoorstel en/of de memorie van toelichting en wat hierbij de overwegingen zijn geweest. Ook wordt beschreven op welke wijze deze inbreng is geleverd. Dat kan zijn doordat een reactie is gegeven op de openbare (internet-)consultatie van het wetsvoorstel, maar ook doordat inbreng – spontaan of op verzoek – is geleverd voorafgaand aan die formele consultatie. Te denken valt aan expertbijeenkomsten en rondetafelgesprekken die worden gehouden in het voorbereidingstraject of de voorbereiding via een discussiegroep op LinkedIn zoals die heeft plaatsgevonden bij het wetsvoorstel houdende regels met betrekking tot de productie, het transport, de handel en de levering van elektriciteit en gas (Elektriciteits- en gaswet)[3]. Ook deze inbreng zal in de paragraaf «Consultatie en advies» of in een ander deel van de toelichting aan de orde worden gesteld. Bij dat laatste kan worden gedacht aan het deel waarin de gemaakte belangenafweging en/of de overwogen alternatieven worden besproken, waarmee de inbreng een nauwe relatie kan hebben. Ook indien een duidelijke wens van een externe partij aanleiding is geweest voor een wetsvoorstel, zal dit – waarschijnlijk in een aparte paragraaf over de aanleiding voor het wetsvoorstel of in de inleiding – worden benoemd.

Dat laat echter onverlet dat naar mijn mening niet over elk contact met externe partijen verantwoording kan en moet worden afgelegd in de memorie van toelichting. Zoals ik in het debat waarin de motie werd ingediend al opmerkte[4], zou het te ver voeren om alle contacten die bewindspersonen zelf of hun ambtenaren hebben met externen in de toelichting te verantwoorden. Die contacten, die zeer gewenst kunnen zijn in het kader van een responsieve overheid[5], moeten niet onder druk komen te staan van een dergelijke openbare verantwoording. Evenmin zal steeds worden verantwoord welke bewindspersonen, bestuurders en ambtenaren zijn benaderd. Relevant is welke inbreng is geleverd, niet bij wie dat precies is gebeurd.

De inbreng die wordt geleverd kan zeer verschillen naar aard en inhoud en is niet altijd ingegeven door een bepaald belang. Zo maakt de regering in het kader van internetconsultatie soms dankbaar gebruik van goede suggesties van individuele burgers, al dan niet in een professionele hoedanigheid, over de formulering van bepalingen in een wetsvoorstel.

Deze suggesties hoeven dan niet te zijn ingegeven door een eigenbelang of een belang van een achterban, maar kunnen belangeloos worden gedaan. De redenen om inbreng te leveren en eventuele achterliggende belangen zullen daarom niet altijd duidelijk zijn en worden daarom ook niet vermeld.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het Integraal Afwegingskader (IAK) betrokken kan worden bij de uitvoering van deze motie. Deze leden vinden het van belang dat alle input die wordt geleverd op wetsvoorstellen en beleidsonderwerpen openbaar is, net als het IAK zelf. Uitbreiding, versterking en openbaar maken van het IAK zou een goede stap zijn naar meer transparantie in het wetgevingsproces. Zij vragen of

---

[3] Zie Kamerstuk 34 199, nr. 3, p. 6.
[4] Handelingen II 2015/16, nr. 57, item 11, p. 16.
[5] Zie hierover met name het rapport van de Raad voor het openbaar bestuur «Sturen én verbinden. Naar een toekomstbestendige rijksoverheid», Kamerstuk 31 490, nr. 204.

de Minister bereid is het IAK openbaar te maken en hierin uitgebreid aandacht te besteden aan hoe en door wie het besluitvormingsproces is beïnvloed.

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) is een openbaar afwegingskader. Het is voor een ieder toegankelijk via www.naarhetiak.nl en www.kcwj.nl. Ook de uitkomsten van de afweging die in een concreet dossier plaatsvindt op grond van het IAK zijn openbaar: bij internetconsultatie wordt een apart document gepubliceerd waarin de zeven vragen van het IAK worden beantwoord, en in de memorie van toelichting dient zichtbaar antwoord te worden gegeven op diezelfde zeven vragen. Dit is ook opgenomen in de Interdepartementale schrijfwijzer memorie van toelichting.

Ik ben voornemens samen met mijn ambtgenoten van Veiligheid en Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het initiatief te nemen voor een kabinetsnotitie over transparantie van het wetgevingsproces. Deze notitie past ook binnen het programma Toekomstbestendige regelgeving dat ik met de genoemde Ministers heb opgezet en waarover ik uw Kamer mede namens die Ministers reeds eerder heb bericht[6] en nog nader zal berichten. In dat programma is één van de onderwerpen het streven naar een open en digitaal wetgevingsproces. In de notitie zal het kabinet in bredere zin ingaan op de transparantie van het wetgevingsproces en daarbij mede de onderdelen van de PvdA-initiatiefnota «Lobby in daglicht»[7] die betrekking hebben op het wetgevingsproces, en de motie Oosenbrug over het verstrekken van overheidsinformatie[8], betrekken. Ook zal worden ingegaan op de hier gestelde vraag of alle input die wordt geleverd op wetsvoorstellen en beleidsnota's openbaar moet zijn.

In die notitie zal in dat verband met name worden bepaald hoe het belang van transparantie van het hele totstandkomingsproces bij wetgeving zich verhoudt tot de mogelijke drempel die wordt opgeworpen tegen het indienen van nuttige zienswijzen indien de indiener beseft dat zijn reactie openbaar zal worden gemaakt, en tot mogelijke negatieve effecten zoals het onder valse naam indienen van commentaar. Het belang van het voorkómen van drempels voor het indienen van commentaar speelt met name in de voorbereidingsfase indien op ambtelijk niveau informele afstemming plaatsvindt met relevante partijen om tot een goed eindproduct te kunnen komen. Dat laat onverlet dat in de memorie van toelichting in dat geval kan worden beschreven met welke (soort) partijen dergelijke contacten in de voorbereidingsfase hebben plaatsgevonden. Ook zal in de kabinetsnotitie worden ingegaan op mogelijke formele bezwaren tegen openbaarheid.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie vragen of consultaties allemaal al openbaar zijn of dat er ook niet openbare consultaties zijn. Zo ja, in hoeveel procent van de gevallen zijn de consultaties niet openbaar?

Consultatie kan op verschillende manieren plaatsvinden. Het gebruik van internetconsultatie heeft, blijkens een recent evaluatieonderzoek dat bij de brief over het programma Toekomstbestendige wetgeving aan uw Kamer wordt aangeboden, de laatste jaren een opmars gemaakt: Van 58 internetconsultaties in 2010 naar 133 in 2014, zijnde het laatste volledig

6 Brieven van 20 juli 2016 (Kamerstuk 33 009, nr. 10) en 18 december 2016 (Kamerstuk 33 009, nr. 12).
7 Kamerstuk 34 376, nrs. 1 en 2.
8 Kamerstuk 34 000 VII, nr. 14.

jaar waarnaar onderzoek is gedaan. Daarbij moet worden opgemerkt dat ook gedelegeerde regelgeving deel uitmaakt van deze cijfers. Internetconsultatie is een openbare vorm van consultatie waarbij een ieder de mogelijkheid heeft inbreng te leveren. Daarnaast vindt ook op andere manieren consultatie plaats die deels openbaar wordt gemaakt. Zo worden soms adviezen ingewonnen, die met het wetsvoorstel aan uw Kamer worden aangeboden. Zoals ik in reactie op vragen van de leden van de PvdA-fractie al heb vermeld, worden er ook expertbijeenkomsten, rondetafelgesprekken en andersoortige vormen van consultatie in het voorbereidingstraject georganiseerd. Dergelijke bijeenkomsten zullen soms wel en soms niet in openbaarheid plaatsvinden. Dit houdt mede verband met het feit dat de deelnemers (vaak medewerkers en niet de bestuurders van organisaties) in vrijheid hun inbreng moeten kunnen leveren. Wel wordt, zoals ik in reactie op de vragen van de leden van de PvdA-fractie aangaf, de in dergelijke bijeenkomsten geleverde inbreng in meer algemene zin behandeld in de memorie van toelichting. Hoeveel procent van de consultaties openbaar is, kan op basis van het bovenstaande niet worden gezegd.

Is het de Minister bekend dat een groot deel van de lobby niet via consultaties plaatsvindt, maar via communicatie met beleidsmakers? Is de Minister voornemens om ook dit deel van de lobby in de legislative footprint op te nemen, zo vragen deze leden. Is de Minister bereid om alle relevante vormen van lobby rondom wetstrajecten inzichtelijk voor de Kamer te maken? Zo nee, welke lobbyactiviteiten wil de Minister buiten het zicht van de Kamer houden en welke niet?

Het is mij bekend dat ook los van de formele consultatie van een wetsvoorstel externe inbreng wordt geleverd. In antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie ben ik ingegaan op de verantwoording over deze inbreng in de memorie van toelichting bij een wetsvoorstel. Kortheidshalve verwijs ik naar het aldaar gegeven antwoord.

Deze leden vragen of de Minister onderkent dat de in de betreffende plenaire debatten over de invloed van bedrijfslobby's op wetgeving en de fiscale aftrek van contingent convertibles (coco's) genoemde dubieuze lobbyactiviteiten (zoals bij de statiegelddiscussie) buiten de officiële consultaties plaatsvonden.

Voor vragen over de geleverde externe inbreng bij concrete wetsvoorstellen van andere bewindspersonen verwijs ik naar de desbetreffende bewindspersoon.

Is de Minister er mee bekend dat uit onderzoeken naar bedrijfslobby, zoals het promotieonderzoek van Magda Smink, blijkt dat majeure lobbyinspanningen buiten de consultaties om plaatsvinden? Welke meerwaarde heeft het aangekondigde wetsvoorstel, waarin slechts consultaties aan de Kamer gemeld lijken te gaan worden, als het grootste deel van de consultaties reeds openbaar is en het belangrijke deel van de lobby dat buiten de openbaarheid plaatsvindt buiten het zicht van de Kamer blijft? Deze leden vragen of de Minister onderkent dat een legislative footprint iets anders is, dat verder gaat dan het toevoegen van consultaties. Onderschrijft de Minister dat de Kamer zicht dient te hebben op de invloed van lobby op een voorliggend wetstraject?

Zoals ik in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie heb uiteengezet, wordt in de memorie van toelichting waar nuttig en wenselijk ook ingegaan op inbreng op een wetsvoorstel die is geleverd buiten de formele consultatie om. In de wijziging van de Aanwijzingen voor de

regelgeving die ik in mijn reactie op de motie[9] heb aangekondigd, zal dit ook worden opgenomen.

Kan de Minister naar aanleiding van het wetsvoorstel Vergroten investeringsmogelijkheden in medisch-specialistische zorg (Kamerstuk 33 168), de discussie over de wetgeving ten aanzien van de fiscale aftrek van coco's en de statiegelddiscussie schetsen op welke wijze de Kamer anders zou worden geïnformeerd, als zij over consultaties bij het wetsvoorstel was geïnformeerd conform de voornemens in brief van de Minister (Kamerstuk 32 637, nr. 238)?

Zoals in antwoord op eerdere vragen van de SP-fractie is opgemerkt, verwijs ik voor vragen over externe inbreng bij concrete wetsvoorstellen van andere bewindspersonen naar de desbetreffende bewindspersoon.

In hoeverre is er onderzoek bekend over de inbreng en de aanwezigheid van lobbygroepen bij overheidsconsultaties, zo willen deze leden weten. In welke mate is het bedrijfsleven vertegenwoordigd en in welke mate zijn non-gouvernementele organisaties vertegenwoordigd? Hoe beoordeelt de Minister de conclusie van Magda Smink in haar promotieonderzoek dat grote bedrijven een onevenredige invloed hebben op het duurzaamheidsbeleid van de overheid?

In het kader van een recent evaluatieonderzoek naar internetconsultatie, dat bij de brief over het programma Toekomstbestendige wetgeving aan uw Kamer wordt aangeboden, hebben 171 gebruikers van internetconsultatie een vragenlijst ingevuld waarin ook de vraag is gesteld vanuit welk perspectief zij inbreng hebben geleverd. Daaruit komt naar voren dat 58% dit heeft gedaan vanuit het perspectief van het bedrijf of de organisatie waarvoor zij werken, 37% zijn burgers/particulieren, 13% vertegenwoordigt een belangengroep en 8% valt onder de categorie «anders». Specifieke cijfers over de vertegenwoordiging van non-gouvernementele organisaties zijn niet bekend. Ook zijn geen cijfers bekend over de achtergrond van de inbreng buiten internetconsultatie.

Ik stel voorop dat het een ieder vrij staat inbreng te leveren op beleids- en wetgevingsprocessen. Met name door de toename van het gebruik van internetconsultatie zijn ook de mogelijkheden toegenomen voor eenieder om inbreng te leveren op voorgenomen regelgeving. Waar voorheen consultatie vaak bestond uit het voor commentaar toezenden van een wetsvoorstel aan bij de overheid bekende organisaties, heeft internetconsultatie ervoor gezorgd dat ook burgers, eenmansbedrijven, niet bij de overheid bekende belangengroepen etc. inbreng kunnen leveren en daarmee beter invloed kunnen uitoefenen op voorgenomen regelgeving.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie vragen of met de reactie van de Minister van Economische Zaken daadwerkelijk uitvoering aan de motie wordt gegeven.

Naar mijn mening geef ik met de toezeggingen die ik in mijn reactie op de motie heb gedaan, in combinatie met mijn antwoorden op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over de reikwijdte van wat er in de memorie van toelichting wordt vermeld over de externe inbreng, uitvoering aan de motie.

[9] Kamerstuk 32 637, nr. 238.

De leden van de D66-fractie zouden graag alvast een concretisering van de voorgenomen wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving zien.

De huidige tekst van de Aanwijzingen voor de regelgeving gaat nog uit van een situatie van voor het gebruik van internetconsultatie, waarin het gebruikelijk was dat consultatie plaatsvond bij specifieke belangengroepen en advisering door specifieke adviescolleges.
De Aanwijzingen verplichten daarom te vermelden «welke adviescolleges en organisaties van belanghebbenden ten aanzien van de regeling zijn gehoord»[10]. De aanpassing zal zien op de huidige praktijk waarin eenieder de mogelijkheid wordt geboden inbreng te leveren op een wetsvoorstel dat voor internetconsultatie wordt aangeboden. Ook zal worden verplicht aan te geven wat er met de geleverde inbreng is gedaan. De precieze formulering van de desbetreffende aanwijzing is afhankelijk van de uitkomsten van de in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie aangekondigde kabinetsnotitie over transparantie van het wetgevingsproces. Daarin zal aan de orde komen tot op welke hoogte openheid kan worden gegeven over wie de inbreng heeft geleverd. Bij het toezenden van die notitie aan uw Kamer zal ook een concept tot aanpassing van de Aanwijzingen voor de regelgeving worden bijgevoegd.

Deze leden zouden ook graag vernemen hoe de analyse over voor- en nadelen van een lobbyparagraaf of alternatieven, die Minister ongetwijfeld verricht heeft, luidt. In dat kader zijn zij ook benieuwd in hoeverre ten behoeve van het beperken van bureaucratische lasten gedifferentieerd zou kunnen worden in de mate van detail van de lobbyparagraaf naar gelang het voorstel van wet een technisch of beleidsrijk karakter kent.

Zoals ik in mijn reactie op de motie al heb aangegeven en nader heb verduidelijkt in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie, is het uitgangspunt al dat in de memorie van toelichting verantwoording wordt afgelegd over de geleverde externe inbreng bij een wetsvoorstel, en zal dit nader worden verankerd in de Aanwijzingen voor de regelgeving. Daarmee is een analyse van de voor- en nadelen van een lobbyparagraaf of alternatieven overbodig.

De mate van detail van deze beschrijving is inderdaad afhankelijk van de aard van het wetsvoorstel. Bij bijvoorbeeld verzamelwetsvoorstellen (technische verbeteringen van bestaande wetten) of wetsvoorstellen die uitsluitend strekken tot implementatie van Europese regelgeving, kan het zijn dat consultatie geen zin heeft en daarom achterwege blijft en er ook anderszins geen inbreng wordt geleverd op het desbetreffende wetsvoorstel. In dat geval zal er dus ook geen informatie over externe inbreng in de memorie van toelichting worden opgenomen. Verder is de mate van detail waarin de externe inbreng wordt besproken uiteraard afhankelijk van de aard en inhoud van die inbreng.

Deze leden lezen daarnaast dat de Minister de wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving specifiek wil laten toezien op de opmerkingen in de consultatiefase. Deze leden vragen of er ook ingegaan zal worden op inbreng van belangenorganisaties in andere fases van wetgeving en beleidsontwikkeling. De motie Van Gerven en Oosenbrug (Kamerstuk 32 637, nr. 232) is ingediend naar aanleiding van een debat waarin ook de rol van lobbypartijen in de fase van het opstellen van de wet en beleidsontwikkeling ter sprake kwam.

---

[10] Aanwijzing 213, tweede lid.

Hoe komt de voorgestelde uitvoering van de motie tegemoet aan de wens om ook bij deze fase van het proces transparantie te bieden over de inbreng van lobbypartijen?

In antwoord op deze vragen verwijs ik naar mijn antwoord op gelijksoortige vragen van de leden van de PvdA-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie

Kan de Minister bevestigen dat lobby van bedrijven, organisaties en particulieren niet alleen geschiedt tijdens de consultatiefase van een wetsvoorstel, maar juist vaak al voordat een wetsvoorstel ter consultatie wordt gepubliceerd? Kan de Minister dan ook bevestigen dat lobby en consultatie niet hetzelfde is? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom zegt de Minister dan dat een motie die verzoekt om een lobbyparagraaf toe te voegen aan wetsvoorstellen al wordt uitgevoerd in de verantwoording van de verwerking van de consultatiefase van een wetsvoorstel? Is de Minister bereid om nog eens goed naar de motie te kijken en op zoek te gaan naar mogelijkheden om lobby tijdens de hele totstandkoming van een wetsvoorstel in kaart te brengen en te verantwoorden wat er met de inbreng van de verschillende partijen gedaan is, te verantwoorden in de memorie van toelichting van elk wetsvoorstel? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke termijn en wijze?

In antwoord op deze vragen verwijs ik naar mijn antwoord op gelijksoortige vragen van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie beschrijven de bevindingen van een onderzoek van de Volkskrant over lobbyactiviteiten richting het Ministerie van Economische Zaken op het beleidsterrein van de Staatssecretaris en vragen of de Minister hun mening deelt dat dit een zeer scheef beeld is. Is de Minister bereid om toe te zeggen dat er op zijn gehele ministerie in het vervolg een betere balans wordt gezocht tussen bijeenkomsten met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties die het publieke belang proberen te behartigen?

De Staatssecretaris van Economische Zaken streeft naar een goede balans in de partijen met wie hij gesprekken voert. Het is van belang dat diverse partijen worden gehoord om goede afwegingen te maken. Er zijn organisaties, zoals LTO Nederland, die zowel de plantaardige als dierlijke sectoren vertegenwoordigen. Voor ieder van die sectoren zijn er dan diverse thema's waarover overleg gevoerd wordt. Bij dierlijke sectoren gaat het dan bijvoorbeeld om diergezondheid inclusief dierziektecrises, dierenwelzijn, antibiotica, mest, EU-steunmaatregelen, structuur van de veehouderij, visserij, Gemeenschappelijk landbouwbeleid, het opheffen van de Productschappen etc. Dit verklaart mede dat er met deze organisaties vaker overleg wordt gevoerd dan met organisaties die een specifiek thema of belang vertegenwoordigen, zoals de Dierenbescherming of de Dierencoalitie. Als het gaat om dierenwelzijn worden veel overleggen gevoerd in de driehoek dierenwelzijnsorganisaties, sectororganisaties en (op ambtelijk niveau) overheid.

De mate waarin op het ministerie overleg wordt gevoerd met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en van maatschappelijke organisaties is afhankelijk van het beleidsonderwerp. Vanuit de verantwoordelijkheid van de overheid voor het behartigen van het publieke belang en het rekening houden met de diverse belangen in de samenleving, zal altijd worden gezocht naar een juiste balans in deze contacten.

Deze leden zouden het van harte toejuichen als alle ministeries en alle bewindspersonen hun agenda's, inclusief afspraken met belangenbehartigers, openbaar zouden maken. Is de Minister bereid om dit toe te zeggen? Zo nee, waarom niet? Welke maatregelen wil de Minister nemen om meer transparantie te bieden over de stempel die belangenbehartigers drukken op het beleid?

Het is geen staande praktijk om de agenda's van bewindspersonen openbaar te maken. Het kabinet is voornemens om dit aspect in breder verband nader te behandelen in de kabinetsreactie op de eerder genoemde PvdA-initiatiefnota «Lobby in daglicht» (buiten de onderdelen die betrekking hebben op het wetgevingsproces, die in de in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie aangekondigde kabinetsnotitie over transparantie van het wetgevingsproces aan de orde zullen komen), die deze zomer aan uw Kamer wordt verzonden.